



Araştırma Makalesi

Ombudsmanlık ve Emeklilik Hakkı: Uyulmayan Tavsiye Kararları Odağında Bir Değerlendirme

Hicran Atatanır*

ORCID: 0000 0002 0938 4245

Öz

Türkiye’de Ombudsmanlık Kurumu, almış olduğu tavsiye kararları ile farklı hak alanlarında olduğu gibi sosyal güvenlik alanında da hakların korunması ve kurumsal inisiyatifin vatandaş lehine tesisi için bir idari rehberlik görevi ifa etmektedir. Bu görevin amacına ulaşması, tavsiye kararlarına muhatap kurumların iş ve işlemleri ile mevzuatını bu rehberlik çerçevesinde iyileştirmeye ve geliştirmeye ne ölçüde açık ve uyumlu olduğu ile yakından ilgilidir. Ombudsmanlık, kurumlar arasında vatandaş odaklı ve hak temelli bir yaklaşımla ortak aklı inşa etmek ve hukuki ihtilaflar yaşanmadan çözüm yolları geliştirmek, kamu yönetimini canlı, dinamik ve sonuç odaklı bir yaklaşımla işlevsel hale getirebilmenin ana yollarından biridir. Çalışmanın kapsamını, bu yaklaşımın emeklilik gibi insanların yaşam koşullarını doğrudan ve geride bıraktığı yakınlarına dek etkileyen bir hak alanında ne ölçüde karşılık bulduğu sorusu oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, 2019-2020 yılları itibarıyla Ombudsmanlık tarafından alınan ancak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından uyulmayan tavsiye kararları incelenmiş ve belirlenen beş tavsiye kararı çerçevesinde ayrıntılı değerlendirmelerde bulunulmuştur. Tavsiye kararlarının, uyulması halinde, genel olarak sosyal güvenlik özel olarak ise emeklilik haklarının idareye karşı korunması açısından, insan odaklı ve hak temelli bir sosyal politika anlayışının gelişimine katkı kapasitesinin yüksek olduğu düşünülmektedir.

Anahtar Kelimeler: ombudsmanlık, sosyal güvenlik, emeklilik hakkı, tavsiye kararı.



Ombudsman and Pension Right: An Evaluation in the Focus of Recommendations Which Not Obeyed

Abstract

The Ombudsman Institution in Turkey acts as an administrative guide for the protection of rights and the establishment of institutional initiative in favor of citizens in the field of social security, as well as in different rights areas, with the recommendations it has taken. Achieving the purpose of this task is closely related to the extent to which the relevant institutions are open and compatible with improving and developing its business and procedures and legislation within the framework of this guidance. Ombudsman is one of the main ways of making public administration functional with a lively, dynamic and result-oriented approach, to build a common mind among institutions with a citizen-oriented and rights-based approach and to develop solutions without legal disputes. The scope of study consists of the question of how this approach finds a response in a field of rights such as retirement that directly affects the living conditions of people and even the relatives they leave behind. In this direction, the recommendations taken by the Ombudsman's but not followed by the Social Security Institution Presidency as of 2019-2020 were examined and detailed evaluations were made within the framework of the five recommendations. It is considered that the recommendations, if followed, have a high capacity to contribute to the development of a human-oriented and rights-based social policy understanding, in terms of protecting social security in general and pension rights against the administration in particular.

Keywords: ombudsman, social security, pension right, recommendation.

Giriş

İnsan hakları, insanca bir yaşamın nasıl olması gerektiğine dair büyük bir düşüncenin ürünüdür. Adil bir dünya düzeni inşa etmek ve bu dünyayı herkes için yaşanabilir kılmak büyük bir mücadeleyi, bu ise iki dünya savaşının yarattığı yıkımla yüzleşmeyi gerektirmiştir. Yirminci yüzyılın ilk yarısından itibaren Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Konseyi, Helsinki İzleme gibi kuruluşların öncülüğünde insan hakları ve devlet karşısında bu hakları hukuken koruma alanları uluslararası ve bölgesel düzeyde tanımlanmaya başlamıştır. Bu alanları daim ve güçlü kılmak amacıyla devletlerin uluslararası mekanizmalara karşı yerine getirmesi gereken yükümlülükler belirlenmiş ve ulusal düzeyde insan hakları kurumları oluşturma fikri bu süreçte gündeme gelmiştir.

Ulusal insan hakları kurumları, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için önemli görev ve yetkilerle donatılmış, ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet yürütebilen bağımsız ve çoğulcu yapıya haiz kurumlar olarak kabul edilmekte-

dir. Kanunla kurulmaları nedeniyle kamu gücünden yararlanmaları, üyelik koşulları ve üye seçim süreçleri ile sivil toplum örgütlerinden ayrılan bu kurumlar, yargı organlarından ise aldıkları kararların tavsiye niteliğinde olması ya da idari yaptırım ile sınırlı kalması ile farklılaşmaktadır. Buna karşılık insan haklarının ve eşitlik ilkesinin korunmasında yalnızca ihlal sonrasında ve sonuçlarına değil; ihlalle neden olan unsurlara ve ihlallerin önlenmesine yönelik çalışmaları ile de öne çıkmaktadırlar.

Hem hükümetten hem hükümet dışı örgütlerden bağımsızlıkları itibarıyla benzersiz bir konuma sahip olan ulusal insan hakları kurumları, hükümet ve sivil toplum arasında köprü görevi görürler (Smith, 2006). Bu köprü görevi içinde insan haklarının korunmasından ve geliştirilmesinden sorumlu idari organlar olarak *iki yönlü yetkiye* sahip olan bu kurumlar, temelde özel olarak görevli ve devlet destekli organlar olarak da tanımlanır (Cardenas, 2014: 7-8; Koo ve Ramirez, 2009: 1324).

Türkiye'nin kamu yönetimi yapısı içinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) ile Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği Kurumu-KDK) ulusal insan hakları kurumları olarak öne çıkmaktadır.¹ Çalışmada, Ombudsmanlık kurumunun emeklilik hakkı özelinde aldığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) merkez teşkilatı tarafından uyulmayan kararlar, bir ulusal insan hakkı kurumunun bir hakkın korunmasındaki işlevselliği temelinde ele alınmaya çalışılmıştır. Bu işlevsellik, konu sosyal güvenlik olduğunda özel bir önem taşımaktadır. Çünkü sosyal güvenlik bir toplumda sosyal adaletin ve eşitliğin sağlanması, insanların sosyoekonomik riskler karşısında korunması ve sosyal içermenin inşası açısından anayasal güvence altında bulunan temel bir insan hakkıdır.²

Emeklilik ise, sosyal güvenlik hakkının bir sonucu olarak, yaşlılıkla azalan çalışma gücünün ve iş yaşamından uzaklaşmanın insanların sosyal ve ekonomik refah düzeyi üzerindeki etkisini azaltmanın, yoksullaşma riskini önlemenin etkili araçlarından biridir. Bu hakkın kullanımı yaşlılık aylığının bağlanması ile gerçekleşir. Tuncay ve Ekmekçi'nin (2017: 482) ifade ettiği gibi yaşlılık aylığına hak kazanma koşulları, sigorta kolları içerisinde en karmaşık olanıdır ve bu karmaşıklık farklı statülerde çalışanların tek bir kanuna tabi tutulması, zaman içerisinde yaşlılık aylığına hak kazanma koşullarında değişiklik yapılması, özel emeklilik koşulları, geçiş hükümleri ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun anlaşılması zor hükümlerinin bir neticesidir.

1. Bugün dünyada Uluslararası Ombudsmanlık Enstitüsü (IOI) üyesi 253 ülke bulunmaktadır ve bu ülkelerin 205'i oylama hakkına sahiptir (IOI, 2021: 11). Oylama hakkı bulunan ülkeler arasında yer alan Türkiye, IOI dışında, yedi farklı ombudsmanlık birliğinin de üyesidir. Bu birlikler; *Avrupa Ombudsmanlar Ağı, Akdeniz Ombudsmanlar Birliği, Asya Ombudsmanlar Birliği, İslam İş Birliği Teşkilatı Üye Devletleri Ombudsmanlık Kurumları Birliği, Avrupa Ombudsmanlık Enstitüsü, Batı Balkanlar Bölgesel Ombudsmanlık Kurumları, Balkan Bölgesi Ulusal Ombudsmanları Birliği*'dir (Şahin, 2020:176).

2. Anayasa'nın 60. Maddesinde; "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." denilmektedir.



Sosyal güvenlik maliyetlerini toplumsal düzeyde nesiller arasında adil bir şekilde paylaşmak, oldukça hassas bir konudur. Sosyal güvenliğin temel taahhütlerinden biri emekliliktir ve adil bir emeklilik sistemi nesiller arasında toplumsal dayanışmanın sağlanması, insan onuruna yakışır yaşamların, eşitlik ve sosyal adalet ilkelerinin korunması açısından önemli bir sosyal politika bileşenidir. Emeklilik sistemlerinin hak temelli bir yaklaşımla, şeffaflık ve katılımcılık ilkeleri gözetilerek yönetilmesinde ulusal insan hakları kurumlarının yapıcı rolü, güçlendirici bir potansiyel barındırmaktadır.

Söz konusu rolün emeklilik hakkı özelinde nasıl bir işleve sahip olduğu sorusuna odaklanan çalışmada öncelikle ulusal insan hakları kurumlarının tarihsel arka planı ve kurumsal yapıları ele alınmaya çalışılmıştır. Türkiye ve Ombudsmanlık özelinde ulusal insan hakları kurumu düşüncesinin nasıl geliştiği ve kurumsallaştığına dair süreç kısaca aktarıldıktan sonra Kurumun sosyal güvenlik alanında aldığı kararlara, yayınlamış olduğu istatistikler esas alınarak bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Emeklilik hakkı özelinde Kurumun kuruluşundan bugüne aldığı tüm kararlar temelinde genel bir değerlendirme yapabilmekte en önemli engeli; yayınlanan kararların sınırlılığı oluşturmuştur. Kurumun gerek karar türleri gerek muhatabı idare gerekse karara konu tavsiyeye idarenin uyumu konularında yayınlamış olduğu verilerin kapsamı, belirli bir hak alanı ve muhatabı idare/idareler özelinde detaylı araştırma yapılmasına elverişli değildir. Bununla birlikte çalışmada, bir soru önergesine verilen cevaptan hareketle, muhatabının SGK olduğu, 2019-2020 yıllarını kapsayan kararlardan erişime açık olanlara ulaşılmış ve SGK tarafından uyulmadığı belirtilen tavsiye kararları ele alınmıştır. Makalenin sınırları içerisinde, uyulması halinde gerek mevzuat bütünlüğü gerekse hak sahipleri yönünden emeklilik hakkının korunmasında yaratacağı etki yüksek ve önemli olarak değerlendirilen beş tavsiye kararı ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Tarihsel Arka Planı

Ulusal insan hakları kurumları ile ilgili ilk adım, 1946 yılında alınan Ekonomik ve Sosyal Konsey Kararı (UN, 1946) ile BM'ye üye devletlere Konsey'in çalışmalarına katkıda bulunmak için kendi ülkelerinde bilgi grupları ya da yerel insan hakları komiteleri kurma davetiyle atılmıştır. Bu davete icabet; 17 Mart 1947 tarihinde 'İnsan Hakları Konusunda Ulusal Danışma Komisyonu'nu (*Commission nationale consultative des droits de l'homme*) kuran Fransa'dan gelmiştir (Beco, 2007: 333). BM'nin kuruluşunu takip eden yıllarda insan haklarına ilişkin yükümlülüklerinin ifası için gerekli uluslararasılaşma ve kurumsallaşma sürecinde ilerleme kaydedilemediği için ulusal kurumları yaşama geçirecek adımların atılması 1960'lı yıllara dek uzanmıştır. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in ulusal kurumların insan hakları alanında halkı eğitmek ve hükümete görüş sunmak gibi işlevler üst-



lenebileceğine dair 1960 tarihli kararını, bu işlemlere açıklık getirdiği 1962 tarihli kararı izlemiş ve 1963 yılında BM Genel Kurul toplantısı ile hükümetlere insan hakları alanında yerel çabaları yoğunlaştırma çağrısında bulunulmuştur (UN, 1960, 1962, 1963).

Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme (1965) ile kurulan Irk Ayrımcılığı Tasfiye Komitesi ile Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (1966) ile kurulan İnsan Hakları Komitesi, anılan sözleşmelerin uygulanmasına dair devletler tarafından sunulan raporları ve devlet başvurularını incelemekle görevlendirilmiş yapılar olarak ortaya çıkmıştır. Komitelerin, yetkilerini tanıyan devletleri başvuruları almak ve incelemekle yetkili bir kuruluş kurmaya ya da mevcut bir kuruluşu bu yönde yetkilendirmeye teşvik etmeleri ile 1970'li yıllara gelindiğinde, sözleşmelerle oluşturulan denetim mekanizmaları içinde ulusal düzeyde faaliyet gösteren insan hakları kurumlarına yer vermeye başlanmıştır (Pohjolainen, 2006: 42-43). Bu dönemde, uluslararası insan hakları mekanizmalarının gelişimine hem kurumsallaşmayı tamamlayıcı hem de BM İnsan Hakları Komisyonu'nun iş yükünü hafifletici bir çözüm yolu olarak ulusal kurumların oluşturulması eşlik etmiştir (Cardenas, 2014:38).

'İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal ve Yerel Kurumlar' adı ile 1978 yılında BM nezdinde düzenlenen bir seminer ile ulusal kurumların yapısı ve işleyişine dair geliştirilen ilkeler, BM Genel Kurulu'nun 1978 ve 1979 yıllarında aldığı kararlara dayanak teşkil etmiş ve bu semineri takip eden yıllarda ulusal insan hakları kurumları BM organlarının toplantılarında gündem maddesi haline gelmiştir (Carver, 2010: 6). 1980'li yıllara gelindiğinde ise ulusal insan hakları kurumlarına olan ilgi, yoğun bilgi alışverişinin de etkisiyle giderek artmış (Pohjolainen, 2006: 48-49) ve BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği öncülüğünde ve BM Kalkınma Programı kapsamında bu kurumlara yönelik teknik yardım ve kapasite geliştirme çalışmalarına başlanmıştır (Mertus, 2009: 27-31).

BM, 1986 yılında, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ulusal kurumların kurulmasını teşvik kararı almıştır (UN, 1986). Ulusal insan hakları kurumlarının görev, yetki ve oluşumuna dair prensipleri belirleyen temel düzenleme ise 1991 yılında BM İnsan Hakları Komisyonu himayesinde Paris'te ilki toplanan 'İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması için Ulusal Kurumlar Çalıştayı' ile benimsenen 'Ulusal Kurumların Statüsüne İlişkin İlkeler' ile hayata geçmiştir (UN, 1993). BM İnsan Hakları Komisyonunun 1992/54 sayılı, BM Genel Kurulunun ise 48/134 sayılı kararlarıyla kabul edilen ve 'Paris Prensipleri' olarak anılan bu ilkeler, ulusal kurumların hızla yayılmaya başlamasında önemli bir aşama oluşturur (Cardenas, 2014: 42).³ İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunmasında ulusal kurumların yapıcı rolünü teşvik etmek ve güçlendirmek için, Paris

3. Paris Prensiplerinin geniş kabul görmesinde 1993 yılında Viyana'da ikincisi düzenlenen 'Dünya İnsan Hakları Konferansı' ve konferansa katılan 171 ülke tarafından oybirliğiyle kabul edilen Viyana Bildirgesi ve Eylem Planı etkili olmuştur.



Prensiplerine atıfla, her ülkenin ulusal düzeyde kendi özel ihtiyaçlarına en uygun kurumsal çerçeveyi seçme hakkı vurgulanmıştır (UN, 1993).

Bu süreçte, gerçekleşen bir dizi bölgesel toplantıyı, 1993 yılında Tunus'ta ulusal insan hakları kurumlarının gerçekleştirdiği ilk uluslararası konferans izlemiştir. Bu konferansta, bugünkü adı ile Ulusal İnsan Hakları Küresel Birliği'nin (*Global Alliance of National Human Rights Institutions-GANHRI*) temelleri atılmıştır. GANHRI, "Her yerde herkesin insan haklarından tam anlamıyla yararlandığı bir dünya" vizyonu ile Paris Prensiplerinin çoğulculuk, bağımsızlık, hesap verebilirlik ve etkililik temel değerlerine dayalı olarak güçlendirme, kapasite geliştirme, iş birliği ve destekleme çalışmalarının yanı sıra ulusal insan hakları kurumlarının akreditasyon çalışmalarını yürütmektedir.⁴

Ulusal insan hakları kurumlarının statüsü ve işlevselliği açısından bağımsızlık, belirleyici bir unsurdur. Bağımsızlık, ulusal insan hakları kurumlarının çalışmalarını dışarıdan gelecek bir müdahaleden korkmadan tarafsız ve etkin bir biçimde yerine getirmesine olanak sağlayacak özerk bir statü ve yeterli mali kaynakla garanti altına alınabilir (Pohjolainen, 2006: 3). Yapılan atamaların, seçilen üyelerin, inceleme ve araştırmalarda izlenen süreçlerin tarafsız bir iradeye dayanması, bu kurumların hükümetten bağımsız oluşlarıyla yakından ilişkilidir.

Hükümetler, Althusser'in (2002) ifadesi ile *devletin ideolojik aygıtlarıdır*. Tüm siyasal sınıf mücadeleleri devlet çevresinde döner ve hükümetler egemen sınıfın siyasetini yürütür (Althusser, 2002). Ulusal insan hakları kurumlarının hükümet aygıtından bağımsızlığı, siyasal iktidarı meşrulaştırmanın ve bireyi sisteme uyumlaştırmanın bir aracı olmaktan bağımsızlığını işaret eder. İnsanların hakları bir sınıfın ideolojisine⁵ ve egemen kıldığı fikirlerin gölgesine terk edilemeyecek kadar kritik ve toplumsal bir öneme sahiptir.

Ulusal insan hakları kurumları arasında bulunan ombudsmanlık modeli ise ilk olarak 1713 yılında İsveç'te olmak üzere Kuzey Avrupa'da ortaya çıkarken⁶, insan hakları ombudsmanı modeli 1990'lı yıllardan itibaren Latin Amerika ile Orta ve Doğu Avrupa'da yaygınlaşmaya başlamıştır (Pohjolainen, 2006: 18). Klasik ombudsman modelinde, yasama organı tarafından atanan ombudsman, idarenin usulsüz iş ve işlem iddialarına ilişkin başvuru üzerine ya da resen harekete geçerek, incelemelerini kamu kurumlarından edindiği belgeler ve dinlediği tanıklar çerçevesinde gerçekleştirmektedir. İşlevinin odağını kamu yönetiminin nasıl işlediği oluşturur; yasama ve yargı faaliyetleri ile özel sektörde olup bitenler ombuds-

4. GANHRI, Akreditasyon Alt Komitesi (SCA) aracılığıyla ulusal insan hakları kurumlarını Paris İlkelerine uygun olarak inceler ve akredite eder. Ocak 2021 itibarıyla, 127 ulusal insan hakları kurumu akredite edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için: <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx> (Erişim tarihi: 02.11.2021).

5. Althusser'e göre ideoloji doğru veya yanlış değildir, çünkü insanların kendi varoluş koşullarıyla aralarındaki hayali ilişkiden doğar (2002: 11) ve bir insanın ya da bir toplumsal grubun zihninde egemen olan fikirler, tasarımlar sistemidir (2002: 47).

6. İlk İsveç'te kurulduktan sonra, 1809 yılında İsveç Anayasasında yer alarak anayasal bir kurum özelliği kazanan ombudsmanlık kurumu, İskandinav ülkeleri tarafından benimsenmiş olması itibarıyla "İskandinav Modeli" olarak da anılmıştır.



manların inceleme yetkisinin dışında kalır. İnsan hakları ombudsmanı kavramıyla ise ombudsmanlık ve insan hakları komisyonu yapılarının özelliklerini bir araya getiren oluşumlar anlatılmaktadır (Reif, 2011: 269; Pohjolainen, 2006: 18). BM tarafından yapılan bir diğer sınıflandırmada ise bu modellere ek olarak danışma organı, enstitü/merkez ile karma kurum modelleri de ayrıma dâhil edilmiştir (UN, 2010:15-19).⁷ Avrupa Birliği (AB) Temel Haklar Ajansı ise bu kurumları komisyonlar, danışma komiteleri, ombudsman kurumları ve enstitüler olmak üzere dörtlü bir ayrıma tabi tutar (NHRI, 2012).

Paris Prensipleri ve çoğulculuk ilkesi çerçevesinde ilk örnekler komisyon şeklinde yapılmış olmakla birlikte herhangi bir yapısal modelin diğerinden daha iyi olduğu sonucunu çıkarmak mümkün değildir (Lindolt vd., 2000: 35). Üyelik yapılarına, uzmanlık alanlarına, yetkilerine ve buldukları kıtalara göre ulusal insan hakları kurum modellerinin ayrıma tabi tutulduğu görülmektedir. Üyelik yapılarına göre tek ya da çok üyeli kurumlar; yetkilerine göre hükümete tavsiyede bulunan ya da bireysel başvuruları inceleyen kurumlar; uzmanlık alanlarına göre insan hakları alanının tamamında ya da sadece ayrımcılıkla mücadele gibi belirli bir alanda uzmanlaşanlar; kıtalara göre ise çok üyeli Afrika ve Asya kurumları ile tek üyeli Kuzey Avrupa ve Latin Amerika kurumları karşımıza çıkar (ICHRP, 2004).

Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Yapısı ve Ombudsmanlık Modeli

Miller (2017) ulusal insan hakları kurumlarının yapısını dört katlı ev metaforu ile açıklar.⁸ Bu metafora göre, birinci katta ulusal insan hakları kurumlarının DNA'sı olan Paris Prensipleri bulunurken, ikinci katta insan hakları kültürünün ülke geneline yerleşmesi için sivil toplum örgütlerinin, kamu kurumlarının gündelik davranış biçimlerinin hak temelli olarak şekillenmesi yer alır. Üçüncü katta, ulusal insan hakları kurumunun, kuruluşu sonrasında halkın ve hükümetin güvenini kazanması hususu yerini alır. En üst katta ise bu kurumların, uluslararası ağa etkin ve aktif katılımı, zor şartlardaki diğer ulusal insan hakları kurumlarına desteği gibi güçlü uluslararası ilişkilere sahiplilik durumu bulunur ve bu kat, bölgesel ve küresel düzeyde liderlik üstlenme hedefinin de bir göstergesidir.

Literatürde genel olarak ulusal insan hakları kurumlarının kurumsal yapılarına ilişkin üçlü bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Buna göre, ombudsmanlık ve insan hakları komisyonları iki temel kurum modelini oluştururken insan hakları ombudsmanları da (karma kurumlar) üçüncü bir modeli oluşturur (Koo ve Ra-

7. BM'ye göre 'insan hakları ombudsmanı' kavramı; insan haklarının korunması ve geliştirilmesi görevi ön planda olan ombudsman kurumlarını ifade etmektedir. Karma kurumlar kavramı ise, insan hakları görevleri ve geleneksel ombudsman işlevlerinin bir araya geldiği ve ombudsman benzeri özellikler taşıyan kurumları açıklamaktadır.

8. Prof. Alan Miller, GANHRI Özel Danışmanı, 19 Aralık 2017 tarihinde Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun Resmi Konuşu olarak gerçekleştirdiği söyleşide alınan notlardan derlenmiştir.



mirez 2009: 1324; Pegram, 2010: 733; Cole ve Ramirez 2013: 705; Cardenas, 2014: 9). Oğuşgil (2015: 12) ise ulusal insan hakları kurumlarını devlet destekli yapılar olarak ortaya koydukları işlevleri temelinde tanımlar:

Ulusal insan hakları kurumları, temel işlevi ulusal düzeyde insan haklarının korunması ve geliştirilmesi olan, devlet tarafından fonlanan ve normlar hiyerarşisi içinde yine devlet tarafından en az yasal bir zeminde kurulan, görev ve sorumlulukları ile yetkileri yasal dayanağında açık bir şekilde tanımlanan, yürütmeden bağımsız bir şekilde faaliyet gösteren yargı-dışı idari mekanizmalar olarak tanımlanabilir.

Ombudsmanlık; bürokrasinin insan hakları ihlallerine yol açmadan ve zemin oluşturmadan işlemesine yönelik denetim, izleme, değerlendirme ve raporlama gibi çalışmaları yürütmek üzere yapılandırılmış bir kurumdur. Ombudsmanlık kurumları, insanların hak ve özgürlüklerini idarenin iş ve işlemleri karşısında bağımsız denetim yolu ile korumak üzere kurulmuşlardır. Kuşkusuz ortaya koydukları işlevler içinde buldukları ülkenin, rejimin, anayasal düzenin, sosyopolitik yapının, siyasi kültürün, hukukun üstünlüğü ve demokrasi anlayışının da birer yansıması niteliğindedir.

Paris Prensiplerinde de karşılık bulduğu üzere ombudsmanlık kurumları insan haklarının korunması ve geliştirilmesinden sorumlu organlar arasındadır ve bu anlamda bağımsızlıklarının güçlendirilmesi, kapasitelerinin artırılması ve akreditasyonları teşvik edilmiştir (UN, 1995; UN, 2010). Ombudsmanlık kurumlarının siyasallaşma eğilimi göstermesi ya da siyasallaşmanın aracı işlevi görmesi bir parti himayesine girerek ve kayırmacı ilişkilerin merkezine dönüştürerek kuruluş amaçlarından uzaklaşmalarına neden olabilmektedir (Dahlvik vd., 2020). Bu ise ombudsmanlık kurumuna kamuoyu nezdinde duyulan güven ve itibarı zedelemektedir.

Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği Kurumu)

Türkiye’de insan haklarının kurumsallaşma süreci 1990’lı yıllara dek uzanmaktadır.⁹ İlk olarak, 1987 yılında o zamanki adı Avrupa Ekonomik Topluluğu’na yapılan üyelik başvurusu kapsamında insan hakları ihlalleri ile ilgili çalışma yapmak üzere, 5 Aralık 1990 tarihinde 3686 sayılı Kanunla Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) çatısı altında İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu kurulmuş; bu adımı, 2001-2012 yılları arasında yürütülen İnsan Haklarından Sorumlu Devlet Bakanlığı izlemiştir. Ardından, *İnsan Hakları Danışma Kurulu*, *İnsan Hakları Üst Kurulu*, *İnsan Hakları İhlal İddialarını İnceleme Heyetleri*, *Başbakanlık İnsan Hakları Baş-*

9. Türkiye’de 1990’lı yıllar öncesinde insan hakları alanında bir kurumsallaşma eğilimi değil; 12 Eylül 1980 askeri darbe süreciyle yaşanan sistematik insan hakları ihlalleri ve derin bir toplumsal tahribat söz konusudur. Bu ihlaller ve tahribat karşısında sivil toplumdan yükselen, toplumsal ve siyasal yaşama nüfuz eden insan hakları taleplerinin, 1990’lı yıllarla birlikte atılan kurumsal adımlar üzerinde etkili olduğu düşünülmektedir.

kanlığı ve İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları oluşturulmuştur.

Anayasa'da 2010 yılında yapılan değişiklikle Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkı tanınması ile kamu gücünü kullanan kişi ve kurumların sebep olduğu hak ihlallerine karşı 23 Eylül 2012 tarihinden itibaren anayasal yargı denetimi başlatılmıştır. 21 Haziran 2012 tarihinde 6332 sayılı Kanunla kurulan Türkiye İnsan Hakları Kurumunun yerini ise 20 Nisan 2016 tarihli ve 6701 sayılı Kanunla kurulan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) almıştır.¹⁰

Çalışmamızın odağını oluşturan ombudsmanlık kurumu köklerinin ise 18. yüzyıl başlarına ve Osmanlı dönemine dek uzandığına dair çeşitli araştırmalar bulunmaktadır. Osmanlı dönemi idari sisteminde askeri sınıfa ait şer'i ve hukuki davalara bakan hakimler olarak görev yapan Kādî Askerler (Kazasker), İslam Hukukuna göre askerî-hukukî ihtilâfları giderme görevi ifa etmiştir (İpşirli, 1997). Kazaskerliğin, insanların adaletsizliğe ve kamu görevi erkinden doğan gücün kötüye kullanılmasına karşı koruma işlevi itibarıyla ombudsmanlık kurumunun esin kaynağı olduğunu ileri süren araştırmalar olduğu gibi (Fendoğlu, 2013), yine *Divan-ı Mezalim*, *Divan-ı Hümayun*, *Divan-ı İshraf*, *Mehayif Müfettişleri*, *Veziriazam*, *Kadı'l-Kudat*, *Müfti*, *Şeyhülislam*, *Kadı*, *Muhtesib*, *Fütüvvet ve Ahilik* gibi kurumları ve tüzel kişilikleri ombudsmanlık kurumu ile ilişkilendiren çalışmalar da bulunmaktadır (Dursun, 2011; Aykanat, 2019). Bunlar arasında kadıların yargıçlık görevinin gelişimini Ortaylı (1976:96) şöyle özetler:

Emevi devrinde, kadılar valilerin hukuk işleri danışmanı (şansölyesi) derecesinde oldukları sürece, cezai davalar ve infaz konusu tamamiyle idari amirlerin yetki ve görevi bütününden idi. Fakat daha Abbasilerin ilk devirlerinde kadı'nın bürosu genel idareden ayrılınca bu görevler ona yüklendi ve görevleri yargının da dışına taşmaya başladı... Bu nedenle Osmanlı kadılığının geçirdiği kurumsal evrim gereği sadece yargı ile değil, aynı zamanda mülki, beledi görevler ile de yükümlü olması doğaldır.

Ombudsmanlık kurumuna yakınsanabilecek görevlere sahip bazı kurumların Cumhuriyet dönemi ile birlikte ihdas edildiği görülür. Bunlardan bazıları Devlet Denetleme Kurulu (DDK), TBMM Dilekçe Komisyonu, İl ve İlçe İnsan Hakları Kurulları, Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri, Kamu Görevlileri Etik Kurulu olarak sıralanabilir. Ancak Erhürman'ın da (1995: 83) belirttiği gibi ombudsmanın idareyi düzeltme, hukuki ve doğru bir yolda tutma işlevine karşın örneğin DDK cumhurbaşkanının idareyi denetleme ve hükümet üzerindeki gücünü hissettirme amacına hizmet eden yardımcı bir kuruldur. Diğer yandan dün olduğu gibi bugün de tartışılması gereken temel husus kurumların idare üzerindeki etki ve

10. TİHEK, insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukukten tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ilkeleri doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek üzere kurulmuştur (6701 S.K., md.1)



yaptırım gücünün ne olduğu; aldıkları kararların idarelerin tasarrufları üzerinde ne ölçüde bağlayıcılık arz ettiği.

Türkiye’de ombudsmanlık mekanizması, 14 Haziran 2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Kurum “kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak” ile yetkilendirilmiştir (6328 S.K., m.1). Kurum, yasama yetkisinin kullanılmasına dair işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri dışında kalan her türlü idari eylem ve işlem ile tutum ve davranışı, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönleri ile incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak ile görevli bulunmaktadır (md 5/2).

Başdenetçi ve denetçilerden oluşan kurumsal yapı, başvuru üzerine harekete geçen ve başvuru konusu çerçevesinde bilgi ve belge isteyerek, bilirkişi görevlendirerek, tanık dinleyerek inceleme ve araştırmalarını gerçekleştiren ve nihayetinde *tavsiye kararı*, *ret kararı*, *kısmen tavsiye kısmen ret kararı*, *karar verilmesine yer olmadığına dair karar*, *dostane çözüm kararı*, *incelenemezlik kararı*, *gönderme kararı*, *ayırma kararı*, *birleştirme kararı* ve *başvurunun geçersiz sayılması* gibi kararlar veren bir işleyişe sahiptir (KDK, 2021: 77).¹¹

Ombudsmanlığın Sosyal Güvenlik Kurumuna Yönelik Aldığı Kararlar

Çalışmada, başvuru konusu idarenin ‘Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı’ olduğu ombudsmanlık kararları, sosyal güvenlik hakkının idareye karşı korunmasındaki işlevi açısından incelenmiştir. Kurumun web sitesinde ‘<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>’ linkinde bulunan “Kararlar Bilgi Bankası” üzerinden ulaşılan kararlardan sosyal güvenlik hakkının korunmasına yönelik olmakla birlikte SGK merkez teşkilatı tarafından uyulmayan tavsiye kararları taranmıştır. Emeklilik hakkının korunması odağında bakıldığında ağırlıklı olarak yaşlılık aylığı iş ve işlemlerine karşı yapılan başvurular çerçevesinde alındığı ancak uyulmadığı görülen tavsiye kararlarından beşi, makale sınırları gözetilerek belirlenmiştir. Bu belirlemede, uyulması halinde gerek emeklilik hakkının korunması gerekse yaşlılık aylığı iş ve işlemlerine ilişkin mevcut uygulama standartlarının geliştirilmesi bakımından kamunun yüksek yararının bulunduğu kanaati etkili olmuştur.

Seçilen bu kararlara dair incelemelere geçmeden önce alınan başvurular ve

11. Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 27’nci maddesinde 2 Mart 2017 tarihli Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren değişiklikle ‘dostane çözüm’ uygulamasına gidilmiştir. Buna göre kurum, inceleme ve araştırma devam ederken tarafları dostane çözüme davet edebilmekte ve şikâyete konu talebin ilgili idare tarafından yerine getirilmesi ya da şikâyetin çözüme kavuşturulduğunun taraflarca kuruma bildirilmesi halinde dostane çözüm kararı verebilmektedir. Anılan Yönetmelik 23 Mart 2013 tarih ve 28601 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanmıştır.

verilen tavsiye kararlarına ilişkin genel bir çerçeve çizilmesi yararlı olacaktır.¹² Ombudsmanlık, başvuru kabul edilmeye başladığı 29 Mart 2013 tarihinden 2020 yılı sonuna kadar toplamda 170 bin 744 başvuru almıştır (KDK, 2021:62). Kuruma yapılan başvuruların yıldan yıla ciddi bir artış gösterdiği görülmektedir.

Tablo 1: Yıl Bazlı Başvuru ve Karar Sayıları*

Yıl	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Toplam
Başvuru	7.638	5.639	6.055	5.519	17.131	17.585	20.968	90.209	170.744
Karar	6097	6.348	5.897	4.819	14.746	15.572	21.170	91.100	165.749

* Yapıldığı yıl içerisinde sonuçlanmayan başvurular, devrettiği bir sonraki yılın karar sayısına yansıtılarak raporlanmıştır.

Tabloda görüldüğü üzere 2020 yılında yapılan başvuruların ve dolayısı ile alınan kararların 2019 yılına kıyasla yüzde 330'ün üzerinde bir artış gösterdiği görülmektedir. Kurum bu artışa 2020 Yılı Faaliyet Raporunda (2021: 48-49) başvuru konusu itibarıyla açıklama getirerek, yüzde 4518,49 düzeyinde bir değişim oranı ile en çok şikâyetin 'ekonomi, maliye ve vergi' konusunda alındığı; bunda ise salgın döneminde yapılan temel destek kredi taleplerine ilişkin başvuruların¹³ etkili olduğu ve tamamına yakınının (yüzde 95,48) "e-Başvuru" sistemi ile yapıldığı ifade belirtilmiştir.

Başvuru konusu idarenin SGK olduğu karar metinlerine ise yalnızca 'Kararlar Bilgi Bankası' linki üzerinden erişim sağlanabilmekte olup, bu linkte yayınlanan kararlar arasında başvuru konusu idarenin ya da idarelerden birinin SGK olduğu karar sayısı, 8 Mart 2017 ve 6 Ekim 2021 karar tarihleri itibarıyla 411'dir. Kurum yayınladığı yıllık raporlarda, başvuru konularını alt başlıklar halinde detaylandırarak istatistiksel veriler de paylaşılmıştır. Bu alt başlıklar yıldan yıla değişiklik göstermiş olup, 2015 Yıllık Raporu istisna olmak üzere, 2013-2020 yılları aralığında "Çalışma ve Sosyal Güvenlik" konulu başvuruların dağılımı şu şekildedir:

12. Aktarılan verilerin tamamı KDK 2020 Yılı Faaliyet Raporu ile Kurumun Yıllık Raporlarından derlenmiştir.

13. Bu başvuruların sayısı; 16 Ekim 2020 tarihli ve 7/35067 esas numaralı soru önermesine 16 Kasım 2021 tarihinde verilen cevapta, 69.405 (Ekim/2020) olarak açıklanmıştır: <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/7/7-35067c.pdf>

Tablo 2: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Konulu Başvuruların Dağılımı

Yıl	2013	2014	2016	2017	2018	2019	2020	Toplam
Kamuda Çalışan İşçiler/ Taşeron İşçiler	-	18	67	177	2.799	327	100	3.488
Sosyal Sigortalar	273	79	138	1.184	560	757	425	3.416
Emekli Sandığı	97	64	87	267	669	851	207	2.242
Çalışma ve Sosyal Güvenliğe İlişkin Diğer Konular	272	157	184	153	118	144	337	1.365
İşçi ve İşveren Sorunları	128	24	16	82	100	105	166	621
Bağ-Kur	92	49	45	50	43	102	47	428
Çalışma Koşulları	20	15	4	8	6	21	3	77
İş Kazaları	4	6	4	10	10	17	12	63
Sendikal Faaliyetler ve Toplu İş İlişkileri	1	3	5	11	4	11	16	51
İş Sağlığı ve Güvenliği İşlemleri	-	-	5	8	10	8	12	43
Yabancıların Çalışma İzinleri	1	4	1	3	-	4	-	13
Genel Toplam	888	419	556	1.953	4.319	2.347*	1.325	11.807

* KDK'nın yıllık raporlarında "Çalışma ve Sosyal Güvenlik" konulu başvuru sayıları ayrı ayrı toplandı-ğında 2019 yılı başvuru sayısı 2020 Yıllık Raporunda yayınlandığı gibi 2.366 değil, 2.347 olarak ortaya çıktığından, bu sayı esas alınmıştır.

"Çalışma ve Sosyal Güvenlik" konulu başvuruların alt başlıkları arasında "Kamuda Çalışan İşçiler/Taşeron İşçiler", "Sosyal Sigortalar", "Emekli Sandığı" ve "Diğer" konulu şikâyetlerin genel toplamın yüzde 89'unu oluşturduğu görülmektedir. Diğer yandan emeklilik, sosyal güvenlik sisteminin çok temel bir bileşeni ve hak alanı olarak esasen diğer alt başlıkları da kesişimsel olarak ilgilendirmektedir. Öz olarak; insana yakışır iş koşullarının sağlık, güvenlik, ekonomik, hukuki ve sendikal temelleri ile birlikte inşa edilmediği bir çalışma yaşamında emekçilerin hem kendileri hem de hak sahipleri için emeklilik hakkının doğrudan ya da dolaylı olarak ihlaline neden olan koşullar oluşabilmektedir. Bu koşulları bütünsel bir yaklaşımla ele alan ve yapılan şikâyetlerin kısa ya da uzun vadede etkilerini emeklilik hakkı yönü inceleyen daha kapsamlı araştırmalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Diğer yandan 2014 Yıllık Raporu'ndan itibaren başvuruların dağılımı şikâyet edilen idareler bazında da raporlanmakta olup, şikâyet edilen idarenin ya da idarelerden birinin SGK olduğu başvurular yıllık raporlarda tarandığında; 2014'de



326; 2015'de 415; 2016'da 479; 2017'de 1469; 2018'de 1.062; 2019'da 1.808 ve 2020'de 1.030 olmak üzere toplamda 6.538 kez SGK'nın şikâyet edildiği görülmektedir.

Ombudsman, TBMM'de Karma Komisyona 2019 Yıllık Raporunu sunarken, en büyük sorunlarını kabul edilebilirlik şartlarına haiz nitelikli başvuru sayısının azlığı olarak belirtmiş ve 2019 yılında alınan 20 bin 968 başvurudan yalnızca 4 bin 870'i kabul edilebilir olduğu için bu kadar karar alınabildiğini ifade etmiştir (KDK, 2020). Yaklaşık her dört başvurudan üçünün kabul edilebilirlik koşullarını¹⁴ taşıyor ve bu nedenle karara konu olmuyor oluşu, emeklilik hakkının ombudsmanlık mekanizması ile korunması açısından da dikkate değer bir konudur. Başvuru sahiplerinin başvuru koşulları hakkında bilgilendirilerek kabul edilebilirlik şartlarını taşıyan başvurularda bulunmaları halinde, emeklilik hakkının idareye karşı korunmasında daha farklı tabloların ortaya çıkacağı düşünülmektedir.

Diğer yandan başvuru ve karar sayıları kadar önemli olan bir başka husus alınan tavsiye kararlarının idare üzerindeki etki gücüdür. İdari bir yaptırım barındırmayan, tavsiye niteliğinde olan bu kararlar uyulması halinde sonuç doğuran idari tasarruflardır. İdarelerin tavsiye kararına uyma eğilimine ilişkin olarak Ombudsmanlığa yönelik bir soru önergesine verilen yanıtta SGK özelinde baktığımızda; 2019 yılında yapılan 20.968 ve 2020 yılının ilk 10 ayında yapılan 87 bin 144 başvuru kapsamında SGK'nın 2019 yılında verilen 81 Tavsiye Kararından 37'sine uyduğu; 40'ı hakkında ise gerekçe bildirdiği, 2020 yılında verilen 77 Tavsiye Kararından ise 28'ine uyduğu; 38'i hakkında ise yine gerekçe bildirdiği belirtilmiştir (TBMM, 2020). SGK hakkında verilen tavsiye kararlarına 2019 yılı için yüzde 45,67, 2020 yılı için ise yüzde 36,36 gibi düşük oranlarda bir uyma eğilimi göstermiştir.

Bu veriler, ilk evrede akla iki soru getirmektedir. Bunlardan ilki, SGK'nın tavsiye kararlarına uyma eğilimindeki düşüklüğün neden kaynaklandığıdır. İkincisi ise Ombudsmanlığın kabul ettiği başvurular üzerine kullandığı geniş inceleme, araştırma, bilgi ve belge edinme yetkilerine rağmen aldığı kararların isabetliliği ve yerindeliliği meselesidir. Bu iki temel soruya cevap verebilmek, başlı başına bir araştırma konusu olmakla birlikte, her iki kurumun sosyal güvenlik hakkının korunmasında ve geliştirilmesinde ortak aklı ve iş birliğini ne ölçüde geliştirebildikleri önem taşımaktadır. Bu bağlamda, tavsiye kararlarına uyma eğiliminde hangi değişkenlerin etkili olduğunu belirlenmesi, görece düşük ya da istikrarsız uyma eğilimine sahip idarelerin, korumak ve gereğini ifa etmekle yükümlü oldukları insan hakları temelinde uygulamalarını, yürüttükleri iş ve işlemleri ne ölçüde tavsiye kararları doğrultusunda iyileştirmeye ya da geliştirmeye açık olduklarının da izlenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

14. Bu şartlar ile ilgili ayrıntılı bilgiye <https://www.ombudsman.gov.tr/BasvuruYaparkenNelereDikkatEdilmeli> linki üzerinden erişim sağlanabilir.



Sosyal Güvenlik Kurumuna Yönelik Verilen ve Uyulmayan Tavsiye Kararları

Ombudsmanlık “Kararlar Bilgi Bankası” nda yayınlanan ve başvuru konusu idarenin SGK olduğu kararlar arasında yapılan taramada¹⁵; 136’sı tavsiye, 234’ü ret, 51’i kısmen kabul kısmen ret olmak üzere toplam 411 karar olduğu görülmektedir. SGK tarafından bu tavsiye kararlarından uyulmayanların hangileri olduğuna dair bilgiye ise; TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı’nın 16 Ekim 2020 tarihli ve 7/35067 esas numaralı soru önergesine 16 Kasım 2020 tarihinde vermiş olduğu cevap çerçevesinde erişilmiştir. Anılan cevapta SGK Başkanlığı’na yönelik 2019 yılında verilen 81 tavsiye karardan 37’sine uyulduğu; 40’ı hakkında ise gerekçe bildirildiği, 2020 yılında verilen 77 tavsiye karardan ise 28’ine uyulduğu; 38’i hakkında ise gerekçe bildirildiği belirtilmiştir.¹⁶ 2019-2020 yıllarında verilen ve muhatap idareler tarafından uyulmayan tavsiye kararlarının listesi, başvuruya konu kurumlar ayırımında yer almakta olup, bu veriler SGK özelinde¹⁷ ve şikayete konu taleplerin benzerliği çerçevesinde daraltıldığında karşımıza şu tablo çıkmaktadır:

15. Bu kararlardan ilki 08.03.2017 tarihli ve 2016/3549 sayılı karar iken, 07.11.2021 tarihi itibarıyla sonuncusu 06.10.2021 tarihli ve 2021/10190 sayılı karardır. Karar türlerine ilişkin veriler bu tarih aralıklarını kapsamaktadır.

16. Soru önergesinin konusunu *uyulmayan tavsiye kararları* oluşturduğundan verilen cevapta idareler tarafından uyulan tavsiye kararları listelenmediği için uyma eğilimini karşılaştırmalı olarak ele alma olanağı bulunamamıştır.

17. Ombudsmanlık, birden fazla idareyi ilgilendiren kararları, ilgili idarelerin tümüne ilettiğinden yıllar bazında verilen tavsiye kararı sayısı ile tavsiye kararı verilen idare sayıları farklılık göstermektedir (TBMM, 2020:5).



Tablo 3: Sosyal Güvenlik Kurumunca Uyulmayan Tavsiye Kararları (2019-2020)18

Şikâyet No	Şikâyete Konu Talep
2019/7444, 2019/8153 2019/8098, 2019/8182 2019/12912, 2019/20057 2020/2226, 2019/8137 ¹⁹	Yersiz ödeme nedeniyle çıkarılan borçların iptal edilmesi konulu talepler.
2018/15651, 2019/6895, 2019/11809, 2019/17530 2020/348	Başvuranların, geçimini sağlayacak başka bir gelirleri olduğu gerekçesiyle kesilen ve ödenmeyen, babalarından dolayı aldıkları Bağ-Kur ölüm aylıklarının taraflarına yasal faiziyle birlikte ödenmesi konulu talepler
2019/11497, 2019/14448 2020/952	5510 sayılı Kanununun Geçici 4. maddesinin onuncu fıkrası kapsamında borçlandırılan sürenin sigortalılık başlangıç süresini, borçlandırılan süre kadar geriye çekmemesi konulu talepler
2019/1443, 2019/1985 2019/17395, 2019/19788 2018/9808	Polis akademisinde öğrencilikte geçen süreleri borçlanma konulu talepler Astsubay okulunda öğrencilikte geçen sürelerin prim tutarları konulu talep
2018/5434 2018/16177 2019/22091 2019/20878 2020/2456	Yurt dışı borçlanma talebi Yurt dışı borçlanma tarih aralığının değiştirilmesi talebi Yurt dışı borçlanma kapsamında transfer edilen primlerin iadesi talebi Yurtdışı borçlanma süre tespitine ilişkin idarenin hatalı işleminin düzeltimi ve emekli aylığının bağlanması talebi Yurt dışı borçlanma başvurusunun geçersiz sayılması yönündeki idari işlemin geri alınması talebi
2018/16382, 2019/867 2019/2515, 2019/6422 2019/12773, 2020/4259	Emekli aylıklarının ve emekli ikramiyelerinin fark tutarları ile birlikte ödenmesi konulu talepler
2019/2863, 2019/14808 2020/4259 2019/15113	Geriye dönük ödenen maaşların ve farklarının yasal faizi ile birlikte ödenmesi konulu talepler Prim iadesine faiz talebi
2018/13161 2019/13392 2019/15376	İsteğe bağlı sigortalı sayılma talebi İsteğe bağlı sigortalılık primlerinin yurt dışındaki çalışmalarıyla çıkışması nedeniyle iptal edilmesi talebi Bağ-Kur'a tabi isteğe bağlı sigortalılığının geçerli sayılması talebi

18. Listede "Kısmi Tavsiye Kısmi Ret Kararları" da olup, bu kararlara (2018/15913, 2019/2246-2248-6522-2904-10734-14641-14370, 2020/2889,2020/4132) tabloda yer verilmemiştir.

19. 2019/8137 No'lu şikâyette başvuran ayrıca ölüm aylığı talebinde de bulunuyor.

**Tablo3 (devamı)**

2018/10328 2019/6585 2019/7674	Vazife malullüğü ve nakdi tazminat talebi Görev tazminatı talebi Kıdem tazminatı talebi
2019/8250	Sigorta primlerinin iptal edilmesi nedeniyle yaşanan mağduriyetin giderilmesi talebi
2019/9361	Vekil öğretmenlik başlangıç tarihinin sigortalılık başlangıç tarihi olarak kabul edilmesi talebi
2019/11294	Eksik hesaplanan toplam hizmet süresinin düzeltilmesi talebi
2019/11671	Wilson hastalığının tedavisi için kullanılan ilaçların ücretinin tamamının SGK tarafından karşılanması talebi
2019/17171	Vergi kesintilerinin iadesi talebi
2019/18314	İdarenin yazışmalarındaki gecikme nedeniyle oluşan mağduriyetin giderilmesi ve yapılandırılan prim borcunun ödenerek emekliliğin sağlanması talebi
2019/1440	Sözleşmeli statüde geçirilen hizmetlerin kazanılmış hak aylığında değerlendirilmesi talebi
2020/3689	Hizmet birleştirilmesi yapılmadan aylık bağlanması talebi

Yazılı soru önermesine verilen cevapta tavsiye kararlarına konu bu başvuruların yanı sıra SGK'nın taşra teşkilatında olan İstanbul, Trabzon, Bursa, Batman, Antalya, Sivas, İzmir, Karaman İl Müdürlükleri ile Bağcılar Sosyal Güvenlik Merkezi Müdürlüğü'ne yönelik verilen 11 adet tavsiye kararı ile Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne yönelik verilen ve intibak işlemlerine dair iki tavsiye kararı da bulunmakla birlikte, yukarıdaki tablo, çalışmanın odağı açısından yalnızca başvuru konusu idarenin merkez teşkilatı olduğu tavsiye kararları ile sınırlı alınarak oluşturulmuştur. Tablo 6'da görüldüğü üzere 2019-2020 yıllarında SGK Başkanlığına yönelik alınmış ancak uyulmayan tavsiye kararlarına konu taleplerin genel olarak; emeklilik hakkının kullanımını doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen idari işlemlerin başvuran lehine tesisi yönünde olduğu görülmektedir. Bu idari işlemler ise; yersiz ödeme nedeniyle çıkarılan borçların iptali, SGK tarafından kesilen ölüm aylıklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesi, Polis Akademisinde



öğrencilikte geçen süreleri borçlanma, yurt dışı borçlanma, emekli aylık ve ikramiyelerinin fark tutarları ile birlikte ödenmesi, geriye dönük ödenen maaşların ve farklarının yasal faizi ile birlikte ödenmesi, isteğe bağlı sigortalılık işlemleri, vazife malulü sayılma, prim iadesine faiz, nakdi tazminat, görev ve kıdem tazminatları olarak sıralanmaktadır.

Çalışmada, SGK tarafından uyulması halinde gerek emeklilik hakkının korunması gerekse yaşlılık aylığı iş ve işlemlerine ilişkin mevcut uygulama standartlarının geliştirilmesi açısından kamunun yüksek yararının bulunduğu kanaati doğuran kararlardan beş tanesi incelenmiş ve tavsiye kararı uyarınca yapılabilecek mevzuat değişikliklerine ilişkin önerilerde bulunulmuştur.

Emekli Aylıkları ile İkramiyelerinin Fark Tutarları ile Birlikte Ödenmesine İlişkin 2019/12773 Başvuru Sayılı Tavsiye Kararı

Tavsiye kararına konu şikâyetle başvuran, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünde bilgisayar işletmeni olarak görev yapmakta iken 26.04.2017 tarihinde “Devlet memurluğundan çıkarma” cezasına çarptırılmış bir kamu görevlisidir. Bu tarihten önce, 22.03.2017 tarihli dilekçesine istinaden 06.04.2017 tarihinde emekliye sevk edilerek 2829 sayılı Kanun uyarınca birleştirilmiş hizmetleri üzerinden ve 15.04.2017 tarihinden itibaren 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre tarafına emekli aylığı bağlanmıştır. Emekli ikramiyesi, Ankara 11. İdare Mahkemesinin 30.01.2019 tarihli kararı ile ödenen başvuru sahibi, ikramiyesinin geç ödendiğinden bahisle tarafına ayrıca yasal faiz ödenmesini talep etmektedir.

Ombudsmanlık; emekli ikramiyesinin anılan mahkeme kararı ile muaccel bir borç niteliği kazandığı, SGK'nın temerrüt borçlusu olduğu; Yargıtay'ın yerleşik içtihatlarında para borçları açısından borçlu temerrüdüne bağlanan sonuçlardan birinin temerrüt faizi ödeme yükümlülüğü olduğu, temerrüt faizinin borçlunun borcunu zamanında ödememesi ve temerrüde düşmesi üzerine kanun gereği kendiliğinden işlemeye başladığı ve temerrüdün devamı müddetince varlığını sürdüren bir karşılık olduğu; zamanında ifa etmeme olgusuyla doğrudan bir bağlantı içinde olduğu gerekçelerinden hareketle başvurana, geç ödenen emekli ikramiyesi için talep ettiği faiz ile birlikte ödeme yapılması yönünde SGK'ya tavsiyede bulunmaya karar vermiştir.

5510 sayılı Kanununun 97'nci maddesi ile Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 118'inci maddesi hükümleri, SGK tarafından ilgililere zamanında ödenmeyen veya talep edilmeyen ödemelerin zamanaşımı hükümleri çerçevesinde ödenmesine imkân tanırken, bu kapsamda yapılan ödemelere ilişkin olarak ayrıca yasal faiz ödeneceğine dair bir hükme yer vermemiştir. Zamanaşımı hükümleri çerçevesinde yapılan ödemeler için faiz ödeneceğine dair 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun mülga maddelerinde de herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Yerleşik Yargıtay içtihatlarına göre ise niteliği itibarıyla faiz alacağı; borçlar hukukunda asıl alacağa bağlı, fer-i yani ikincil nitelikte bir hak



olup, mahkeme kararlarında *asıl alacağı hükmedilmesi halinde ayrıca ve açıkça faiz alacağına da hükmedilmesine gerek bulunmamaktadır*.²⁰ Sigortalılar tarafından açılan gelir bağlama davalarında faiz talebinde bulunulması ya da faiz hakkının saklı tutulması halinde, ilk derece mahkemesi kararında faize hükmedilmemiş olması durumunda dahi faize ilişkin açılan yeni davada SGK tarafından faiz ödemesi yapılması yönünde kararlar verilmektedir. Bu noktada SGK'nın ilgililere ayrıca yasal faiz ödeneceğine dair herhangi bir hükme yer verilmediği gerekçesiyle faiz taleplerini kabul etmemesi, *genel kanunda yer alan hükme aykırı bir düzenleme özel kanunda yer almadığı takdirde, genel kanunun uygulanması* (Çağa, 1991) yönündeki temel hukuk prensibiyle bağdaşmamaktadır. Emekli ikramiyesi ödemesi ya da gelir/aylık bağlanması konulu davalarda faiz talebinde bulunulmuş ise; mahkeme tarafından faize hükmedilmemiş olsa dahi SGK'nın sigortalı ya da hak sahibine asıl alacağı öderken faizini de ödemesi gerekir.

Anılan tavsiye kararına dayanak teşkil eden Ankara 11. İdare Mahkemesinin 30 Ocak 2019 tarihli kararı ile de emekli ikramiyesi ödenmiş olan başvuranın KDK'ya yapmış olduğu şikâyete konu talebin mevzuat kapsamında düzenlenmesi için 5510 sayılı Kanununun 42'nci maddesinde bu minvalde bir hüküm ihdas edilebileceği düşünülmektedir. Anılan madde uyarınca *“Kurum, sigortalıya veya hak sahiplerine bağlanacak gelir, aylık veya toptan ödemeleri, gerekli belgelerin ve incelemelerin tamamlandığı tarihten itibaren en geç üç ay içinde hesap ve tespit ederek sonuçlarını yazı ile bildirir.”* Bu üç aylık sürenin bitişinden sonraki ödemelerde, talep halinde faiz ödemesine ilişkin bir yasal düzenleme yapılarak, sigortalıların ve hak sahiplerinin haklarının korunmuş olacağı değerlendirilmektedir.

Bağ-Kur Ölüm Aylıklarının Yasal Faiziyle Birlikte Ödenmesine İlişkin 2020/348 Başvuru Sayılı Tavsiye Kararı

Tavsiye kararına konu şikâyette başvuru, eşinin ve babasının ölümleri nedeniyle tarafına aylık bağlanmakla birlikte, Samsun SGK Muhasebe Biriminin 2018/3684 sayılı yazısı ile tarafına yersiz ödeme konulu tebligat yapılan ve adına 15.760,64 TL borç tahakkuk ettirilen bir hak sahibidir. Başvurusunda, hali hazırda oturdukları müşterek tapulu bir aile apartmanının 1. ve 3. katlarında eşinin ilk eşinden olma oğullarının oturduğunu, tebligat yazısı öncesinde gelir testi amacıyla evlerine gelen SGK görevlisinin tapunun müşterek olması ve her kat-

20. Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun, E. 2012/7-502, K. 2012/707 sayılı kararında para borçları açısından borçlu temerrüdüne bağlanan sonuçlardan birisinin temerrüt faizi ödeme yükümlülüğü olduğunu; temerrüt faizi alınabilmesi için öncelikle talep şartı bulunduğu, bu talebin yerleşik yargı içtihatlarına göre ifadan önce ya da en geç ifanın ardından derhal yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yine Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 04.12.2013 gün, E. 2012/21-445, K.2013/1625 sayılı kararında faizin asıl alacağına bağlı, fer-i yani ikincil nitelikte bir hak olup, mahkeme kararlarında asıl alacağına hükmedilmesi halinde ayrıca ve açıkça faiz alacağına da hükmedilmesine gerek olmadığı yönünde hüküm tesis edilmiştir.

ta şahsının da hissesinin bulunması nedeniyle hisse oranı kadar kira geliri elde edilmesi gerektiğini ve bunun da gelir olarak kaydedileceğini ifade ettiğini; buna müteakip ise gelirlerinin brüt asgari ücretin üzerinde olması nedeniyle aylığından kesinti yapıldığını belirtmektedir. Başvuru sahibi, aylığından yapılan kesintinin durdurulması ile kesinti yapılan tutarların tarafına iade edilmesini talep etmektedir.

Başvuran hakkında SGK tarafından gerçekleştirilen işlemler, 5510 sayılı Kanunun Geçici 1. maddesi²¹ ile Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin Geçici 4. maddesinin ikinci fıkrasında²² yer alan hükümler uyarınca tesis edilmiştir. Buna göre, hak sahiplerine ölüm aylığı bağlanmasına esas koşulların, sigortalının ölüm tarihinde yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine göre belirleneceğine ilişkin düzenlemeler uyarınca başvurana 01.08.2010 tarihinden itibaren babasından dolayı 5510 sayılı Kanunun 4/1-(b) kapsamında bağlanmış olan ölüm aylığı “Kurum hatası” olarak değerlendirmiş ve ölüm aylıklarının yersiz ödendiği tespiti ile başvurana borç çıkartılmıştır. Başvuranın babasının vefat ettiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuat hükmünü; 1479 sayılı Kanunun “Eş ve çocuklara, ana ve babaya tahsis yapılması” başlıklı mülga 45. maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendi oluşturmaktadır. Buna göre “ (...) geçimini sağlayacak başka bir geliri olmamak koşulu ile yaşları ne olursa olsun evlenmemiş kız çocuklarının her birine yüzde 25’i, (...) aylık veya toptan ödeme şeklinde verilir.” Bu hüküm 02.08.2003 tarihinde yürürlüğe giren 4956 sayılı Kanunun 23’üncü maddesiyle, “(...) bu Kanun ile diğer sosyal güvenlik kanunları kapsamında çalışmayan, bu kanunlar kapsamındaki çalışmalarından dolayı gelir ve aylık almayan kız çocuklarının her birine yüzde 25’i (...) oranında aylık bağlanacağı” şeklinde değiştirilmiş ve «geçimini sağlayacak başka bir geliri olmamak» kriteri, mülga Bağ-Kur Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulunun 13.06.1996 tarihli ve 1996/135 sayılı Kararı ile “1475 sayılı İş Kanununun 33. maddesi gereğince 16 yaşından büyük sanayi kesiminde çalışan işçiler için tespit edilen asgari ücret” olarak belirlenmiştir. Diğer yandan, söz konusu gelir tespiti uygulamasının her yıl tekrarlanması ile tespit işlemlerinin uzun sürmesi nedeniyle söz konusu karar tekrar gözden geçirilmiş ve SGK Yönetim Kurulunun 18.08.2016 tarihli ve 2016/285 sayılı Kararıyla geçimini sağlayacak başka bir geliri olmama kriteri, “5510 sayılı Kanunun 5. maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (e) bentleri hariç

21. Geçici Madde 1- (Değişik: 17/4/2008-5754/68 md.) “(...) 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı, 2/9/1971 tarihli ve 1479 sayılı, 17/10/1983 tarihli ve 2925 sayılı, bu Kanunla mülga 17/10/1983 tarihli ve 2926 sayılı kanunlara göre bağlanan veya hak kazanan; aylık, gelir ve diğer ödenekler ile 8/2/2006 tarihli ve 5454 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre ödenmekte olan ek ödemenin verilmesine devam edilir. Bu gelir ve aylıkların durum değişikliği nedeniyle artırılması, azaltılması, kesilmesi veya yeniden bağlanmasında, bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ilgili kanun hükümleri uygulanır (...)”

22. Geçici Madde 4- “(...) (2) Ölen sigortalının hak sahiplerine gelir ve aylık bağlanması ile bu gelir ve aylıkların durum değişikliği hâllerinde artırılması, azaltılması, kesilmesi veya yeniden bağlanmasında Kanunun yürürlük tarihinden önce ölen sigortalılar için mülga kanun hükümleri, Kanunun yürürlük tarihinden sonra ölen sigortalılar için ise Kanun hükümleri uygulanır. Gelir veya aylık almakta iken Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra ölen sigortalının hak sahipleri için de Kanun hükümleri uygulanır (...)”



bu Kanun kapsamında veya yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında çalışmamak veya kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmamış olmak” şeklinde değiştirilmiştir.

Bu mevzuat değişikliklerinin gerek sigortalılar gerekse hak sahipleri açısından farklı uygulamalara ve hak kayıplarına neden olmaması önem taşımaktadır. Nitekim Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 25.4.2018 T., E.2018/21-427, K.2018/949 sayılı kararında; babasından ve eşinden dolayı ölüm aylığı alan davacının, babasından aldığı ölüm aylığının kesildiği, sorunun 5434 sayılı Kanun kapsamında dul aylığı alan eşin (kadın), 2926 sayılı Kanun kapsamında anne veya babadan dolayı ölüm (yetim) aylığı alıp alamayacağına dair olduğundan bahisle, hakkı doğuran olayın gerçekleştiği tarihte yürürlükte olan mevzuatın uygulanması esas olmakla birlikte, hak sahiplerinin Kanun koyucu tarafından daha sonra gerçekleştirilen lehe yasal değişikliklerden de faydalandırılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Bu minvalde SGK, 2013/26 sayılı Genelgesi ile 01.10.1972-03.10.2000 ve 08.08.2001-01.08.2003 tarihleri aralığında sigortalının vefatı halinde geçimini sağlayacak bir geliri olmama koşulunu sağlayan hak sahiplerine, 1479 Sayılı Kanun uyarınca ölüm aylığı bağlanacağını düzenlemiştir. Anılan Genelgede, 04.10.2000-07.08.2001 ve 08.08.2003-01.10.2008 tarihleri aralığında ölen sigortalılar bakımından ise, “1479 Sayılı Kanun ve diğer sosyal güvenlik kanunları kapsamında çalışmayan, bu kanunlar kapsamında kendi çalışmalarından dolayı gelir ve aylık almayan” kız çocuklarına aylık bağlanacağı belirtilmiştir. Şu durumda Kurum, diğer aylıklara dokunmazken, 01.10.1972-03.10.2000 ve 08.08.2001-01.08.2003 tarihleri aralığında vefat eden sigortalıların hak sahibi kız çocuklarına ve dul eşlerine, hak sahipleri lehine yapılan ardıl yasal düzenlemeler gereğince bağlanan ölüm aylıklarını gelir testine tabi tutarak, geçimini sağlayacak gelirleri bulunanların ölüm aylıklarını iptal etmiş ve ödenen aylıkları borç çıkartmak yönünde bir uygulamaya gitmiştir.

Diğer yandan, SGK Yönetim Kurulu 18.08.2016 tarihli ve 2016/285 sayılı Kararıyla yine bir değişikliğe gidilerek; 01.10.1972-03.10.2000 ve 08.08.2001-01.08.2003 tarihleri arasında vefat eden 4/1-b sigortalılarının kız çocuklarına ölüm aylığı bağlama işlemleri ile halihazırda ölüm aylığı almakta olanların hak sahipliği koşulunu yerine getirip getirmediğinin tespiti işlemlerinde, 5510 sayılı Kanunun 34’üncü maddesi²³ esas alınarak işlem tesis edilmesine karar verilmiştir. Alınan bu karar tarihi esas alınarak, kız çocuklarının hak sahipliği koşullarının 01.10.2016²⁴ tarihinden önce gerçekleşmiş olması halinde anılan tarihten önceki mevzuat doğrultusunda işlem yapılması, bu tarihten sonra yeniden ölüm aylığı

23. 5510 sayılı Kanunu’nun “Ölüm aylığının hak sahiplerine paylaşılması” başlıklı 34. maddesinin (b) bendi: “(...) çalışmayan veya kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmamış çocuklardan; (...) yaşları ne olursa olsun evli olmayan, evli olmakla beraber sonradan boşanan veya dul kalan kızlarının, her birine yüzde 25’i (...) oranında aylık bağlanır.” şeklindedir.

24. Yönetim Kurulunun 8.9.2016 tarihli, 310 sayılı Kararı ile uygulama 1.10.2016 tarihinden itibaren başlatılmıştır.



bağlanacak kız çocukları için ise alınan karar uyarınca işlem tesis edilmesi yönünde bir uygulamaya gidilmiştir.²⁵

Ombudsmanlık tarafından alınan 2020/348 sayılı kararda ise bu ikiliğe dikkat çekilerek, SGK Yönetim Kurulu kararına istinaden mezkûr tarih aralıklarında vefat eden sigortalıların kız çocuklarına gelir testi yapılmadan, kendi sigortalılıkları veya kendi sigortalılıkları sebebiyle bağlanan gelir ve aylık almamaları koşulu ile ölüm aylıklarının bağlanması yönünde bir tavsiyede bulunmuştur. Nitekim başvurana ölüm aylığı bağlandığı tarihte yürürlükte olan 1479 Sayılı Kanun uyarınca aranan «Sosyal Güvenlik Kanunları kapsamındaki çalışmalarından dolayı gelir veya aylık almama» koşulunu sağladığı için aylık bağlama işlemi gerçekleşmiştir.²⁶

Dolayısı ile SGK'nın hakkın doğduğu tarihte yürürlükte olan 1479 sayılı Kanundan doğan ölüm aylığı hakkını, başvuranın şikayetine konu işlem ile kesme yoluna giderken mülga 1479 sayılı Kanuna, borç çıkartırken ise anılan Yönetim Kurulu Kararı uyarınca 01.10.2016 tarihi itibarıyla yeniden bağlamasına karşın, daha önce ödediği aylıkları borç kaydederek ve tahsil ettiği aylıkları da iade etmeyerek, hak sahiplerinin Kanun koyucu tarafından daha sonra gerçekleştirilen lehe yasal değişikliklerden de faydalandırılması gerektiği yönündeki Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 25.4.2018 T., E. 2018/21-427, K.2018/949 sayılı kararına aykırı bir işlem tesis ettiği değerlendirilmektedir.

Nitekim ortaya çıkan tabloda, Ombudsmanlığın da tavsiye kararı ile işaret ettiği üzere, hak sahipliği açısından sigortalının vefat ettiği tarihe göre ölüm aylığına hak kazanmada dört farklı dönem için iki farklı aylık bağlanma koşulu aranmasının haklı bir nedeni bulunmamaktadır. Bir idari işlem meri mevzuata uygun olmasının yanı sıra ölçülü ve hakkaniyetli olduğu sürece Anayasa'nın kanun önünde eşitlik ilkesinin de gereği yerine getirilmiş olacaktır. Şu durumda SGK, 01.10.1972-03.10.2000 ve 08.08.2001-01.08.2003 tarih aralığında ölen sigortalıların kız çocuklarının aylıklarını keserek borç çıkartılmasının önüne geçmek için 01.10.2016 tarihi öncesini de kapsayan bir yasal düzenlemeye giderek 2020/348 sayılı tavsiye kararının gereğini yerine getirebilir.

Yersiz Ödeme Nedeniyle Çıkarılan Borçların İptaline İlişkin 2020/2226 Başvuru Sayılı Kısmi Tavsiye Kararı

Karara konu şikâyetle başvuran, eşinin vefatı ile 26.11.2006 tarihinden itibaren ölüm aylığı aldığını, ölüm aylığından 5510 sayılı Kanununun 88. ve 96. maddeleri gereği kesinti yapıldığından ilk günden itibaren aylığını tam alamadığını,

25. Hak sahiplerinin bu değişiklik süreçlerini ve belirlenen tarih aralıklarını takip edebilmesinin güç olduğu düşünülmektedir. Sahip olduğu/olmadığı haklar ve dayanakları konusunda net ve sağlıklı bir bilgi, gerek ilgili merciler nezdinde sosyal güvenlik hakkının aranabilmesi gerekse kullanılan hakka dair yapılan idari işlemlerin takip edilebilmesi açısından önem taşımaktadır.

26. Başvuranın babasının vefat ettiği tarih (07.04.2003) Anayasa Mahkemesi'nin 26.10.2000 tarihli iptal kararı ve 4956 Sayılı Kanun'un Resmî Gazetede yayımlandığı 02.08.2003 tarihleri arasında kalsa bile, yapılan ardlı düzenleme ile başvuran ölüm aylığına hak kazanır hâle getirilmiştir.



her ay 713 TL tutarında yatan aylığı ile hayatını devam ettirmesinin mümkün olmadığını, evinin kiralık ve kendisinin 78 yaşında olduğunu, eşinden kalan aylıktan başka hiçbir gelirinin bulunmadığını belirterek; ölüm aylığından yapılan kesintilerin kaldırılmasını ve iadesini talep etmektedir. Bu başvuru üzerine Ombudsmanlık ise; 5510 sayılı Kanunun mezkûr maddeleri kapsamındaki alacaklarının tahsilinde, hak sahiplerinin aylık veya gelirlerinden her iki alacak için aynı anda kesinti yapılması durumunda ortaya çıkan mağduriyetin giderilmesine yönelik gerekli yasal değişikliğin yapılması için SGK'ya tavsiyede bulunulmasına karar vermiştir.

Başvuranın ölüm aylığından işveren prim borcu nedeniyle yapılacak kesinti bakımından, ilgilinin asgari ücretin altındaki ölüm aylığından, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılacak bir haciz işlemi, geçimini sağlayacak en az miktarın da dikkate alınarak anılan Kanunun 71. maddesinin ikinci fıkrasının uygulanması gerekmektedir. Bu fıkra "Aylıklar, ödenekler, her çeşit ücretler, intifa hakları ve hasılatı, ilama bağlı olmayan nafakalar, emeklilik aylıkları, sigorta ve emeklilik sandıkları tarafından bağlanan gelirler kısmen haczolunabilir. Ancak haczolunacak miktar bunların üçte birinden çok dörtte birinden az olamaz. Asgari ücreti aşmayan aylık gelirlerin onda birinden fazlası haczolunamaz." hükmünü amirdir. 5510 sayılı Kanunun 88. maddesinin yirminci fıkrası ise işverenlerce çalıştırılan sigortalılara ilişkin primlerin ödenmesi konusundaki sorumluluğu genişleten bir düzenlemedir. Düzenleme ile tüzel kişi işverenlerin yönetim kurulu üyelerinin, yönetici ve yetkililerinin, Kuruma ödenmeyen prim borçlarından sorumlu tutulmalarının şartları belirlenmiştir. 5510 sayılı Kanunun 96. maddesine göre, Kurumca yapılan fazla ve yersiz ödeme için ilgilinin aylığından yüzde 25 oranında, 6183 sayılı Kanunun 71. maddesi ile ilişkilendirilmeksizin ayrıca kesinti yapılmasına engel bir hüküm bulunmamakla birlikte, başvuranın asgari ücreti aşmayan ölüm aylığının, işveren prim borcu için en fazla onda bir oranında haczedilebileceği dikkate alınmadan ve ayrıca prim borcu bakımından devam etmekte olan bir kesinti var iken ödenen aylığın yarısını aşacak şekilde ikinci bir kesintiye tabi tutulması hakkaniyete uygun bir tasarruf değildir. Tavsiye kararında da belirtildiği üzere SGK'nın 5510 sayılı Kanun'un 88. ve 96. maddeleri kapsamındaki alacakların tahsilinde, hak sahiplerinin aylık veya gelirlerinden her iki alacak için aynı anda kesinti yapılması durumunda ortaya çıkan mağduriyeti gidermeye yönelik gerekli yasal bir değişikliğin yerinde olacağı düşünülmektedir.

Yurt Dışı Borçlanma Başvurusunun Geçersiz Sayılması Yönündeki İdari İşlemin Geri Alınmasına İlişkin 2020/2456 Başvuru Sayılı Tavsiye Kararı

Karara konu şikâyetle başvuran, yurtdışı hizmet borçlanması talebinde bulunduğunu, cevaben başvurudan 23.01.2019 tarihli yazı ile eksik olan çalışma belgesinin üç ay içinde ibrazının istendiğini, ancak yazının kendisine tebliğ edilmediğini, sonradan aldığı bu bilgi ile Eylül 2019'da eksik belgeyi idareye ibraz



ettiğini, bu kez de Kurum tarafından öngörülen üç aylık süre geçtiği için yeniden borçlanma başvurusunda bulunması gerektiğini bildirildiğini, şu halde borç tutarının güncel değerler üzerinden hesaplanması halinde yüksek olması nedeniyle ilk başvuru tarihi olan 27.12.2018 tarihinde geçerli olan tutarlar üzerinden hesaplama yapılarak borçlandırma işleminin yapılmasını ve bu tür önemli tebligatların iadeli taahhütlü posta yoluyla tebliğ edilmesini talep etmektedir.

Ombudsmanlık ise aldığı kararla; tebligatın 7201 sayılı Tebligat Kanununda öngörülen usul ve esaslara uygun olarak yapılması, başvuranın söz konusu eksik belgenin idareye ibraz edilmesi gerektiğinden haberdar edildiğinin açık ve net olarak ortaya konulması, tebligat usulüne uygun yapılmadığından 7201 sayılı Kanunun 32. maddesi uyarınca başvuranın beyan ettiği tarihin, tebliğ tarihi addolunması ve eksikliğin giderilmesi için öngörülen üç aylık sürenin bu tarihten başlatılması gerektiğini belirterek, özetle 27.12.2018 tarihinde yapılan başvurunun geçerli sayılması yönünde tavsiye kararı vermiştir.

SGK ise, başvuru tarihinden 9 ay kadar sonra Eylül 2019'da gayri resmi yollarla Kuruma gönderilen belgeden haberdar olunmasının iyi niyet kuralları ile örtüşmediğini belirterek ilgilinin beyanda bulunduğu tarihin tebliğ tarihi olarak kabul edilmesi ve 27.12.2018 tarihli başvurunun geçersiz sayılmasının geri alınmasına imkân bulunmadığı gerekçesi ile tavsiye kararına Kurum tarafından uyulmayacağını açıklamıştır. Ayrıca, 5510 sayılı Kanunun 99. maddesinde, "Bu Kanun gereğince yapılacak bildirimler hakkında, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümleri uygulanır" hükmünün yer aldığı, 7201 sayılı Kanunun 1. maddesi uyarınca da tebligatların bu Kanun hükümlerine göre yapılmasının düzenlendiği, eksik bilgi, beyan ve belgelerin üç ay içinde Kuruma ibraz edilmesini isteyen Kurum yazısının adi posta yoluyla gönderildiği ve bu nedenle başvurana ulaşıp ulaşmadığı takibinin sağlanamadığı bildirilmiştir.

Başvuruya konu yazının tebliği 5510 sayılı Kanunun 99. maddesi hükmüne göre usulüne uygun yapılmamıştır ve 7201 sayılı Kanunun 32. maddesi şu hükme amirdir: «Tebliğ usulüne aykırı yapılmış olsa bile, muhatabı tebliğe muttali olmuş ise muteber sayılır. Muhatabın beyan ettiği tarih, tebliğ tarihi addolunur.» Bu hüküm uyarınca, şikâyete konu tebligat işleminde başvuranın tebliğ hakkında bilgi edinmiş (muttali) olduğunu beyan ettiği tarihin tebliğ tarihi olarak kabul edilmesi ve tebliğin geçerli sayılması gerekir. Ombudsmanlık da başvuranın yurt dışında geçen süreleri borçlanma talebiyle yaptığı başvuru kapsamında eksik belgenin ibrazı için öngörülen üç aylık sürenin 23.01.2019 tarihinden başlatılması sebebiyle 27.12.2018 tarihli başvurunun geçersiz sayılması işleminin geri alınması tavsiyesinde bulunmuştur. Yurtdışında Geçen Sürelerin Borçlandırılması ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik ile 2021/2 sayılı Genelge hükümlerinde, 7201 sayılı Kanunu'nun anılan hükmüne göre mevzuat değişikliğine gidilmesinde kamu yararı olduğu düşünülmektedir.



İsteğe Bağlı Sigortalı Sayılma Talebine İlişkin 2020/4353 Başvuru Sayılı Tavsiye Kararı

Tavsiye kararına konu şikâyetle başvuran, 20.07.2010 tarihli talebi üzerine 21.06.2006 ila 08.07.2008 tarihleri arasında yaptığı ödemelerinin isteğe bağlı sigortalılık olarak kabul edildiğini, bu sürenin sonunda kalan 14.494,80-TL tutarındaki borcun 23.07.2010 tarihinde kendisine bildirildiğini ve akabinde isteği üzerine iade edildiğinden bahisle, iptal edilen Bağ-Kur sigortalılığı için ödediği ve kendisine iade edilen primlerin karşıladığı süre için isteğe bağlı sigortalılık tescili ile 2011 yılı itibarıyla emekli olabilme taleplerinde bulunmaktadır. Ombudsmanlık, başvuranın iptal edilen zorunlu Bağ-Kur sigortalılığı için ödediği primlerin 2014/5 sayılı Genelge hükümleri gereğince 30.09.2008 tarihine kadar değil, bu tarihten sonrası için de ödediği toplam tutarın karşılaması gereken süreye kadar, sosyal güvenlik sistemi içinde isteğe bağlı sigortalı sayılmak ve buna göre emeklilik edilmek olarak özetlenebilecek talebinin yerine getirilmesi yönünde tavsiye kararı vermiştir.

SGK, başvuranın 20.10.2010 tarihli talebi üzerine 21.06.2006-08.07.2008 tarihleri arası yapılan ödemeleri isteğe bağlı sigortalılık olarak kabul etmiş ve sonra yine başvuranın talebi üzerine iade etmiştir. Fazla yapılan ödemelerin ilgililerin talebi üzerine isteğe bağlı sigorta kapsamında değerlendirilmesi uygulamasına 28.02.2014 tarihli ve 2014/5 sayılı Genelge ile başlanmış olup, bu Genelgede 01.10.2008- 28.02.2014 tarihleri arasında isteğe bağlı sigorta değerlendirme işlemlerinde iki koşul tanımlanmıştır: sigortalıların kendilerine veya hak sahiplerine aylık bağlanmaması veya ilgililere prim iadesi yapılmamış olması. 5510 sayılı Kanununun 51. maddesinin birinci fıkrasında isteğe bağlı sigortalılığın, müracaatın Kurum kayıtlarına intikal ettiği tarihi takip eden günden itibaren başlayacağı ve başvuranın müracaat tarihinde konu ile ilgili bir ikincil mevzuat düzenlemesi bulunmadığından bahisle SGK, 30.07.2010 tarihinde iade alınan ödemelere ilişkin olarak geriye dönük isteğe bağlı sigortalılık verilemeyeceği gerekçesi ile tavsiye kararına uymamıştır.

Başvuranın isteğe bağlı sigortalılık talebinin kabul edilmeyerek, fazla ödenen 14.494,80 TL'nin ilgiliye iade edildiği görülmekte olup, 5510 sayılı Kanuna göre Kuruma müracaat koşulunu sağlayan başvuranın ödenmiş primlerin iade edilmeyerek isteğe bağlı sigortalılıkta değerlendirilmesi hukuka ve hakkaniyete uygun bir taleptir. Sosyal güvenlik anayasal bir haktır ve 5510 sayılı Kanundan sonra yayınladığı 2014/5 sayılı Genelge²⁷ ile de SGK, primlerini ödemeye devam edenlerin, isteğe bağlı sigortalı olmak için yazılı talepte bulunmaları halinde, isteğe bağlı sigortalılıklarının yersiz ödemenin başladığı tarih itibarıyla başlatılacağını kamuya duyurmuştur. Genelgede "Bu değişiklikten önce sigortalılıkları iptal edilerek prim iadesi alanlar hakkında yeni bir işlem yapılmayacaktır" ifadesine yer verilmiş ise de ne 1479 ne de 5510 sayılı Kanunlarda yeni bir işlemin yapılmasına engel bir hü-

27. 2013/11 sayılı genelgede, 2014/5 sayılı genelge ile değişiklik yapılmıştır.



küm de bulunmamaktadır. Şu durumda ikincil mevzuatla düzenlenen bir şart koşula ilişkin olarak sadece o dönemde ikincil mevzuatın olmadığı gerekçesiyle ret cevabı verilmesi yerinde değildir.

Nitekim Yargıtay 10. Hukuk Dairesinin 26.05.2014 tarihli, E. 2014/8926 ve K. 2014/12707 sayılı ve 14.03.2014 tarihli, E. 2013/15280 ve K. 2014/5857 sayılı kararlarında da sigortalıların zorunlu sigortalılık kapsamında bulunmadığı gerekçesi ile sigortalılıklarının iptal edilemeyeceği ve primi ödenen sürelerin isteğe bağlı sigortalılık süresi olarak değerlendirilmesi gerektiğine hükmedilmektedir. Bu durumda, ödenen primlerin hak sahiplerinin talebi halinde, isteğe bağlı sigortalılıkta değerlendirilmesi hususu, 5510 sayılı Kanunun yürürlük tarihi esas alınarak 2014/5 sayılı Genelgeye bir geçiş maddesi eklenerek çözümlenebilecek bir husustur.

Diğer yandan detaylarına girilmeyecek olmakla birlikte 2020/3689 sayılı ve uyulmayan bir tavsiye kararına kısaca değinmekte yarar görülmektedir. “Hizmet birleştirilmesi yapılmadan aylık bağlanması talebine” ilişkin bu karara konu başvuruda “hizmetlerinin birleştirilmemesi” talebi kabul edilmeyen başvurana aylığı hizmet birleştirme işlemi yapılarak bağlanmıştır. Konu ile ilgili Yargıtay’ın yerleşik görüşü ise şu yöndedir:

(...) Sonuçta; Kanundaki söz ve deyimlerin lafza sıkı sıkıya bağlanarak, 2829 Sayılı Kanundan yararlanabilmek için kişiyi tüm sosyal güvenlik kurumlarına tabi hizmet sürelerini birleştirmeye zorlamanın Sosyal Güvenlik sistemi ve Kanunun amacı ile bağdaşmadığı gerçeği karşısında, yerel mahkemenin “Bağ-Kur hizmetini birleştirmek istemeyen davacıya, iki kurumdaki hizmetleri toplamı ile yaşlılık aylığına hak kazanması sebebiyle son yedi yılda en fazla hizmetin geçtiği Sosyal Sigortalar Kurumu’nca aylık bağlanması gerektiği” gerekçesine dayalı direnme kararının Kanunun amacına ve sosyal güvenlik sistemine tamamen uygun olduğu kabul edilmiştir ...

Sigortalının tek bir statüdeki hizmeti, o statüde aylığa hak kazanması için hizmet birleştirme işlemi yapılmaksızın emekli edilmesini mümkün kılıyor ve sigortalı da bunu talep ediyor ise sigortalılara bu talepleri doğrultusunda aylık bağlanabileceğini mevzuat kapsamında net bir şekilde düzenleyerek bu tavsiye kararının da gereğini yerine getirmek mümkün görünmektedir.

İdareye düşen görev sigortalıların ya da hak sahiplerinin istemlerine rağmen değil onlarla birlikte sosyal güvenlik hakkının gerçekleşmesini sağlamaktır. Anılan tavsiye kararına konu hizmet birleştirme işleminin başvuru sahibinin talebinin aksi yönde tesisinin hukuka ve hakkaniyete uygun olmadığı düşünülmektedir.



Sonuç

Bir ulusal insan hakları kurumu olarak ombudsmanlık, ülkelerin kamu yönetimi yapısı içinde idarenin eylem ve işlemleri üzerinde hak temelli bir yaklaşımla inceleme ve yerindelik denetimi yapan bağımsız organlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu organların kamu kurumlarının insan hakları odağında işleyişini tam anlamı ile destekleyebilmesi; görevlerini gerçekleştirebilmek için yeterli düzeyde yetki ve kaynağa sahip olmalarının yanı sıra çoğulculuk, bağımsızlık ve etkililik ilkelerine dayalı işlev sergileyebilmeleri ile yakından ilişkilidir.

Türkiye ombudsmanlık mekanizmasını 'Kamu Denetçiliği Kurumu' ile hayata geçirerek, kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet sistemi oluşturmayı amaçlamıştır. Bir hak arama kurumu olarak Ombudsmanlık, farklı kamu hizmeti alanlarında olduğu gibi sosyal güvenlik hizmetleri kapsamında da başvurular almaktadır. Bu alanda alınan başvurulara dair resmi istatistikler "Çalışma ve Sosyal Güvenlik" başlığı altında yayınlanmakta olup, 2020 yıl sonu itibarıyla bu kapsamda 12 bin civarında başvuru almış bulunmaktadır. Ombudsmanlık tarafından yayınlanan istatistikler incelendiğinde SGK'nın, 2014-2020 yılları aralığında toplam 6538 kez şikâyet edildiği görülmektedir. Diğer yandan SGK'nın 2019 yılında hakkında verilen 81 tavsiye kararından 37'sine; 2020 yılında verilen 77 tavsiye kararından ise 28'ine uyduğu tespit edilmiştir. Her iki yılda verilen tavsiye kararları birlikte ele alındığında SGK'nın tavsiye kararına uyma eğilimi yüzde 41 gibi düşük bir seviyede kalmaktadır.

Ombudsmanlığın vermiş olduğu tavsiye kararları esasen hemen her hak alanında olduğu gibi sosyal güvenlik hakkının da etkin bir şekilde kullanılması açısından önem taşımaktadır. Tavsiye kararlarına uyma yüzdesinin düşüklüğü, sosyal güvenliğin temel bir bileşeni olan emeklilik hakkının korunması ve geliştirilmesi açısından dikkat edilmesi gereken bir husustur. Emeklilik, yalnızca sigortalıları değil hak sahiplerini de doğrudan ilgilendiren bir haktır ancak bu hakka erişim sağlanmasında gerçekleştirilen idari işlem belirleyici sonuçlar doğurabilmektedir. Bir hak arama kurumu olarak Ombudsmanlığın emeklilik hakkının korunmasına yönelik olarak verdiği tavsiye kararları, pek çok sigortalı ve hak sahibi açısından düzenli bir aylık bağlanması ile yaşamlarını idame etme olanağı anlamına gelmektedir.

Bu bağlamda çalışmada, SGK'nın 2019-2020 yılları itibarıyla uymadığı belirlenen toplam 40 tavsiye kararı taranmış ve bu kararlardan emeklilik hakkının korunması açısından kurumun uymasında kamu yararı görülen beş tanesi belirlenerek, ayrıntılı olarak incelenmiştir. Tavsiye kararlarına konu başvurular ile emekli aylıkları, emekli ikramiyeleri ile ölüm aylıklarının yasal faiziyle birlikte ödenmesi, yersiz ödeme nedeniyle çıkarılan borçların iptali, ilk yurt dışı borçlanma başvurusunun geçerli sayılması ve isteğe bağlı sigortalı kabul edilme taleplerinde bulunulmuştur. Tavsiye kararları özelinde yapılan inceleme sonucunda başvuru sahipleri lehine verilen tavsiye kararlarına SGK tarafından uyulmasının,



hukuk ve hakkaniyetin gereği olduğu sonucuna varılmıştır. Nitekim başvuruların özü taleplerin yerine getirilmesi yönünde yapılacak düzenlemeler, binlerce insanın emeklilik hakkına erişimini de yakından ilgilendirmektedir.

Ombudsmanlığın emeklilik hakkının gerçekleştirilmesine yönelik verdiği bu kararlar, esasen karara uyulması halinde idarenin eylem ve işlemleri üzerinde sonuç doğuran, tavsiye niteliğinde idari tasarruflardır. İdarelerin tavsiye kararlarına uymama eğiliminde olduğu koşullarda, insan haklarının korunması açısından çok güçlü kararlar da veriliyor olsa ombudsmanlık yapısının kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet sistemi oluşturması beklenemez.

Anayasada “Sosyal ve Ekonomik Haklar” üst başlığı altında düzenlenen sosyal güvenlik hakkının korunmasında insan hakları odağında verilen her tavsiye kararı, sigortalıların ve hak sahiplerinin yaşadıkları toplumda fırsat eşitliği içinde emeklilik hakkını kullanabilmesinin etkili bir yoludur. Dolayısı ile tavsiye kararlarının işlevini sosyal adalet ve ekonomik refah ile birlikte ele alarak, bu kararlar doğrultusunda uygulamada giderilecek eksiklikleri ya da hatalı işlemleri, insanların sosyal güvenlik haklarına, hizmetlerine ve kaynaklarına erişim sağlaması için alınan bir mesafe olarak değerlendirmek gerekmektedir. Sosyal güvenliğin amacının da bireyin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmesini mümkün kılmak olduğu hatırlandığında, tavsiye kararları doğrultusunda emeklilik hakkının objektif yararlanma ölçütlerine göre kullanılmasını sağlamak üzere birincil ve ikincil mevzuat düzenlemelerine gidilmesi isabetli olacaktır.

Bu düzenlemelerin; kapsadığı kişiler, öngördüğü koşullar ve yürürlük tarihleri açısından yerleşik içtihadı aykırılık oluşturmayacak, hukuki boşluk ve tutarsızlıklara neden olmayacak bir netlik, sadelik ve bütünlük içerisinde olmasına öncelik verilmelidir. Milyonlarca insanı yakından ilgilendiren bir hak alanında yapılan yasal değişikliklerin ve uygulamada benimsenen normların karmaşık, anlaşılır olmaktan uzak bir dil ve devinim içinde olması, SGK tarafından yürütülen iş ve işlemlerin sigortalılar, hak sahipleri ve diğer ilgililer açısından anlaşılır, izlenebilir, denetlenebilir ve şikâyet edilebilir olmasını güçleştirmektedir. Bu güçlüğün aşılması için Ombudsmanlığın hak temelli bir yaklaşımla; tavsiye kararları doğrultusunda yapılacak sosyal güvenlik düzenlemeleri ve idari işlemleri hukukilik, yerindelik ve yeterlilik kriterleri açısından izleyerek raporlaması ile emeklilik hizmetleri standartları geliştirerek kamuoyunun bilgisine sunmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.



Kaynakça

- Althusser L. (2002) *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları*, (çev. M. Özışık ve Y. Alp) 5. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Aykanat, M. (2019) "Ombudsmanlık Kurumunun Osmanlı Kökleri", *Turkish Studies (Elektronik)*, 2019, 14, 1, 91-110.
- Beco, G. (2007) "National Human Rights Institutions in Europe", *Human Rights Law Review*, 7, 2, 331-370.
- Cardenas S. (2014) *Chains of Justice: The Global Rise of State Institutions for Human Rights*, Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- Carver, R. (2010) "A New Answer to An Old Question: National Human Rights Institutions and the Domestication of International Law", *Human Rights Law Review*, 10, 1, 1-32.
- Cole, W. M. ve Ramirez F. O. (2013) "Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions, 1981 to 2004", *American Sociological Review* 78, 4, 705-789.
- Çağa, T. (1991) "Özel Hüküm Genel Hükümü Daima Bertaraf Eder mi?", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 3, 366-375.
- Dahlvik, J., Weidinger, A. P. ve Kollegger, M. (2020) "Independence Despite Political Appointment? The Curious Case of the Austrian Ombudsman Board", *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, XIII, 2.
- Dursun, H. (2011) "Türkiye'de Ombudsmanlığın (Kamusal) Etkin Olarak İşleyebilme Yetisi Yoktur", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 95, 377-418.
- Erhürman, T. (1995) *Dünyada ve KKTC'nde Ombudsman*, Lefkoşa: Işık Kitabevi.
- Fendoğlu, H. T. (2013) "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Hakkı", *Ankara Barosu Dergisi*, 4, 23-49.
- International Council on Human Rights Policy (ICHRP) (2004) *Performance & Legitimacy: National Human Rights Institutions*, Geneva.
- International Ombudsman Institute (IOI) (2021) "Annual Report 2019/2020", <https://www.theioi.org/ioi-news/current-news/annual-report-2019-2020-now-available> (17.03.2021)
- İpşirli, M. (1997) "Osmanlı Devleti'nde Kazaskerlik (XVII. yüzyıla kadar)", *Belleken*, LXI, 232, 597-700.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (2020), <https://www.ombudsman.gov.tr/Event/Faaliyetlerimiz/2019-karma-raporu-meclis-sunum.html>, (Erişim tarihi: 01.03.2021).
- Kamu Denetçiliği Kurumu, *Tavsiye Kararları*, Erişim: <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/>
- Kamu Denetçiliği Kurumu, *Yıllık Raporlar*, Erişim: <https://www.ombudsman.gov.tr/YillikRapor>
- Koo, J.W. ve Ramirez F.O. (2009) "National Incorporation of Global Human Rights: Worldwide Expansion of National Human Rights Institutions: 1966-2004", *Social Forces*, 87, 3, 1321-1353.
- Lindholt, L., Lindsnaes, B. ve Yigen K. (2000) *National Human Rights Institutions: Articles and Working Papers*. The Danish Centre for Human Rights, Copenhagen.
- Mertus, J. A. (2009) *Human Rights Matters: Local Politics and National Human Rights Institutions*, Redwood City: Stanford University Press.
- National Human Rights Institutions (NHRI) (2012) *Handbook on the Establishment and Accreditation of National Human Rights Institutions in The European Union*, European Union Agency for Fundamental Rights, Luxemburg.
- Oğuşlu V. A. (2015) *Avrupa Birliği ve Ulusal İnsan Hakları Kurumları: Üye Ülkelerden Örnek Uygulamalar*, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Ortaylı, İ. (1976) "Osmanlı Kadısının Taşra Yönetimindeki Rolü Üzerine", *Amme İdaresi Dergisi*, 1, 95-107.
- Pegram, T. (2010) "Diffusion Across Political Systems: The Global Spread of National Human Rights Instituti-



- ons", *Human Rights Quarterly*, 32, 3, 729-760.
- Pohjola. A.E. (2006) *The Evolution of National Human Rights Institutions: The Role of the United Nations*, The Danish Institute for Human Rights, Copenhagen.
- Smith, A. (2006) "The Unique Position of National Human Rights Institutions: A Mixed Blessing?" *Human Rights Quarterly*, 28, 4, 904-946.
- Şahin, M. S. (2020) *Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık): Uygulama Örnekleri*, Ankara: Astana Yayınları.
- Tuncay, A.C. ve Ekmekçi, Ö. (2017) *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, 19. Baskı. İstanbul: Beta Yayınları.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) (2020), Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 16 Kasım 2020 Tarih ve 741.326 Sayılı Yazı ile 7/35067 Esas Numaralı Soru Önergesi Verilen Cevap <https://www.tbmm.gov.tr/d27/7/7-35067c.pdf>, Erişim: 17.03.2021.
- United Nations (1995) *National Human Rights Institutions: A Handbook for the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion & Protection of Human Rights*, Professional Training Series No: 4, New York ve Geneva.
- United Nations (2010) *National Human Rights Institutions: History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series No: 4 (Rev.1)*, New York ve Geneva.
- United Nations (1946) ECOSOC Resolution 2/9, 21 Haziran 1946.
- United Nations (1960) ECOSOC Resolution 772 B (XXX), 25 Temmuz 1960.
- United Nations (1962) ECOSOC Resolution 888 F (XXXIV) 24 Temmuz 1962.
- United Nations (1963) GA Resolution 1961 (XVIII), 12 Aralık 1963.
- United Nations (1986) GA Resolution 1986 41/129, 16 Aralık 1986.
- United Nations (1978) GA Resolution 1993 A/RES/48/134, 20 Aralık 1993
- United Nations (2010) GA Resolution RES/64/161, 12 Mart 2010.

